

LWA – 4101-28-02/2012

P/12/138

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/12/138 - *Usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowanie pozyskanego drewna*

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler/Kontrolerzy Krzysztof Łączyński, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 84296 z dnia 5 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana [Urząd Miasta Legionowo, ul. Piłsudskiego 41, 05-120 Legionowo](#)

Kierownik jednostki kontrolowanej Roman Smogorzewski, Prezydent Miasta Legionowa

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew oraz w zakresie funkcjonowania audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznej i kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą.

Pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK ocenia sporządzanie wniosków o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew, wybór wykonawców robót związanych z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości gminnych, a także realizację tych robót i wywiązywanie się z obowiązku dokonywania zastępczych nasadzeń drzew na terenie Miasta.

Powyższe oceny wynikają z ocen cząstkowych obszarów objętych kontrolą.

Uzasadnienie Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- oceny ogólnej – nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań SG-01,
- nieewidencjonowaniu pod względem ilościowym drewna pozyskanego z usuniętych drzew,
 - braku uregulowania zasad zagospodarowania drewna pochodzącego z usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych,
 - braku działań podejmowanych w ramach prowadzonej kontroli zarządczej i kontroli wewnętrznej w zakresie usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Sporządzanie wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego W sprawozdaniach statystycznych SG-01 opracowywanych w Referacie Ochrony Środowiska w okresie objętym kontrolą wykazano ubytki drzew z terenu miasta Legionowa:

- w roku 2010 – 326 drzew,
- w roku 2011 – 527 drzew.

(dowód: akta kontroli str. 722-725)

W związku z inwestycjami i remontami z terenu nieruchomości gminnych usunięto w tym samym okresie 761 drzew, w tym:

- w roku 2010 – 607 drzew,
- w roku 2011 – 114 drzew,
- w roku 2012 (do 30 września) – 40 drzew.

(dowód: akta kontroli str. 111-112)

W Urzędzie nie prowadzono rejestru obejmującego zezwolenia na usunięcie drzew z terenu nieruchomości gminnych, a jedynie (w Referacie Ochrony Środowiska) rejestr decyzji wydawanych przez Prezydenta w związku z wnioskami o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew z terenów nie wchodzących w skład nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 60-105)

Odpowiedzialny na podstawie § 29 pkt. 22 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu za sporządzanie sprawozdań SG-01 Kierownik Referatu Ochrony Środowiska Robert Wieczorek wyjaśnił, że w sprawozdaniach SG-01 uwzględniano wyłącznie drzewa, na usunięcie których zezwolenia wydawał Prezydent Legionowa oraz drzewa usunięte z terenu nieruchomości gminnych na podstawie zezwoleń „innych organów”.

Powyższe nie wyjaśnia jednak ustalonego w toku kontroli i wskazanego powyżej faktu, iż liczba drzew usuniętych w roku 2010 z terenu nieruchomości gminnych na podstawie zezwoleń Starosty Legionowskiego i Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków niemal dwukrotnie przewyższała liczbę podaną w sprawozdaniu SG-01.

(dowód: akta kontroli str. 719)

W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało 84 zadania inwestycyjne i remontowe. W toku realizacji 18 z nich konieczne było usunięcie drzew z terenów nieruchomości gminnych, przy czym żadna z tych inwestycji nie była realizowana na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.), zwalniającej¹ z obowiązku uzyskiwania zezwoleń na usunięcie drzew.

(dowód: akta kontroli str. 111-112, 567, 730-733)

Spśród 15 zadań nadzorowanych przez Wydział Inwestycji Urzędu 5 zadań dotyczyło robót drogowych (przebudowa ulicy, budowa ścieżek rowerowych, utwardzenie dojścia do przystanku, modernizacja systemu odprowadzania wód deszczowych), dwa - budowy nowych budynków, pięć - rozbudowy i rekonstrukcji budynków istniejących, dwa - modernizacji terenów parkowych i zabawowych oraz jedno zadanie – rewitalizacji terenu osiedla.

(dowód: akta kontroli str. 133)

Wydział Gospodarki Komunalnej nadzorował 3 zadania polegające na budowie ulic.

(dowód: akta kontroli str. 567)

We wszystkich 18 przypadkach Prezydent (upoważnione przez niego osoby) występował do wskazanych w art. 83 ust. 2 i art. 90 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody² (zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”) organów właściwych do wydawania zezwoleń na usuwanie drzew z terenu nieruchomości stanowiących własność gminy lub wpisanych do rejestru zabytków, to jest: w 17 przypadkach do Starosty Legionowskiego oraz w jednym przypadku do Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków .

(dowód: akta kontroli str. 106-110)

W związku z realizowanymi w okresie objętym kontrolą inwestycjami i remontami Prezydent (upoważnione przez niego osoby) złożył łącznie 38 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew . Ponadto dwukrotnie

¹ Na podstawie art. 21 ust. 2

² Dz.U. z 2009 r., Nr. 151, poz. 1220 ze zm.

złożono wnioski w sprawie zmiany ustalonego przez Starostę terminu dokonania nasadzeń zastępczych oraz – w jednym przypadku, po wezwaniu przez Starostę do skorygowania wniosku nie zawierającego wszystkich wymaganych danych, złożono wniosek skorygowany.

(dowód: akta kontroli str. 109)

Szczegółową analizą objęto 10 z 18 zadań, w ramach realizacji których usuwane były drzewa. W związku z realizacją tych zadań złożono 22 wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie 627 drzew, a naliczoną opłatę za ich usunięcie ustalono na kwotę 2097,9 tys. zł.

W analizowanej próbie do żadnego z wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew nie dołączono wypisów z ewidencji gruntów lub ksiąg wieczystych. We wnioskach zawierano oświadczenia określające charakter posiadanego przez gminę tytułu własności w postaci stwierdzeń: własność, gospodarowanie zasobem, umowa użyczenia. W jednym przypadku podano numer odpowiedniej Księgi Wieczystej.

(dowód: akta kontroli str. 106-110)

Sześć wniosków z analizowanej próby nie zawierało wymaganego na podstawie art. 83 ust. 4 pkt. 6 ustawy o ochronie przyrody terminu zamierzanego usunięcia drzew. Prezydent wyjaśnił w związku z tym, że „na etapie przygotowania inwestycji termin rozpoczęcia” często nie jest znany „ze względu na postępowania przetargowe i zabezpieczone środki finansowe w budżecie gminy”, natomiast „termin usunięcia drzew określony jest komisyjnie w trakcie oględzin drzew i wpisywany w protokole, co następnie znajduje swoje odzwierciedlenie w przedmiotowej decyzji”.

(dowód: akta kontroli str. 106-110, 720)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: – sporządzanie sprawozdań SG-01 niezgodnie ze stanem faktycznym poprzez nieuwzględnianie w nich liczby drzew usuniętych z terenu nieruchomości gminnych na podstawie zezwoleń Starosty Legionowskiego i Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.
------------------------------	---

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

Wywiązywanie się z obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Zezwolenia udzielone gminie na usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych

Opis stanu faktycznego W okresie objętym kontrolą Starosta Legionowski i Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków wydali na wniosek Prezydenta 22 zezwolenia na usunięcie drzew. Zezwolenia te były zgodne z treścią składanych wniosków, przy czym w przypadku trzech zezwoleń Starosta nie wyraził zgody na usunięcie łącznie 3 drzew oraz w jednym przypadku umorzył postępowanie prowadzone w sprawie zezwolenia na usunięcie sześciu drzew. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków nie wyraził zgody na usunięcie jednego krzewu i umorzył postępowanie prowadzone w sprawie zezwolenia na usunięcie 12 drzew.

(dowód: akta kontroli str. 109)

W jednym przypadku³ Starosta wezwał Prezydenta do usunięcia braków w złożonym wniosku (zakwestionowanie uprawnień zastępcy Prezydenta do podpisywania wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew oraz brak określenia terminu zamierzanego usunięcia drzew i stosownej mapy określającej usytuowanie drzew) i po skorygowaniu wniosku wydał stosowną decyzję.

³ Zadanie dotyczące budowy placów zabaw przy przedszkolach miejskich – wniosek z dnia 30.08.2010, wezwanie do uzupełnienia braków z dnia 2.09.2010, skorygowany wniosek z dnia 7.09.2010, decyzja z dnia 21.09.2010.

(dowód: akta kontroli str. 107)

Spośród 22 decyzji wydanych w odniesieniu do poddanych analizie 10 zadań:

- wszystkie zezwolenia wydane przez Starostę w liczbie 20 zawierały załączniki w postaci protokołu oględzin drzew, w trakcie których przedstawiciele Starostwa i Urzędu dokonywali oceny stanu drzew planowanych do usunięcia i ustalali termin wycinki. Zezwolenia te nakładały jednocześnie na Prezydenta obowiązek poinformowania Starosty o dokonaniu zastępczych nasadzeń drzew w terminie 30 dni od ich zakończenia.
- trzy decyzje wydane przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków załącznika takiego nie zawierały, ale w zawartych w nich uzasadnieniach wzmiankowano o dokonaniu oględzin drzew planowanych do usunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 446-450, 455-456, 461-462)

- w 14 zezwoleniach Starosta określił wysokość opłat za usunięcie drzew w łącznej wysokości 1 949,2 tys. zł. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w jednym zezwoleniu – w wysokości 148,7 tys. zł. Łączna wartość opłat wyniosła 2 097,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 109)

- w pięciu zezwoleniach Starosta nie ustalił opłat wskazując przyczyny wymienione w art. 86 ust. 1 pkt. 5, 6 i 8 ustawy o ochronie przyrody. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w dwu zezwoleniach nie ustalił opłat wskazując przyczyny wymienione w art. 86 ust. 1 pkt. 4 tej samej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 106-110)

- w 15 zezwoleniach Starosty i jednym Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, określających wysokość opłat orzeczone możliwości dokonania nasadzeń zastępczych – w łącznej ilości 378 drzew, przy czym w sześciu decyzjach nie wskazano żadnego ich terminu.

Realizacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego	We wszystkich zezwoleniach Starosty Legionowskiego i Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, w których ustalona została wysokość stosownych opłat, odroczone termin ich uiszczenia na okres 3 lat.
------------------------	---

(dowód: akta kontroli str. 106-110)

Do dnia zakończenia kontroli Miasto Legionowo nie było zatem zobowiązane do wniesienia orzeczonych opłat.

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 zadań wykazała, że Miasto wywiązało się z dokonania nasadzeń zastępczych, w żadnym przypadku nie przekraczając wyznaczonych terminów:

- w pełni zrealizowano obowiązki nałożone 11 zezwoleniami dokonując nasadzeń 258 drzew – to jest o 105 więcej, niż ilość wskazana w zezwoleniach,

(dowód: akta kontroli str. 593-594)

- w dwu przypadkach dokonano nasadzeń 86 drzew, przekazując stosowną informację Staroście, ale bez wskazania wymaganej daty dokonanych nasadzeń. W jednym z tych przypadków (zadanie nr 4) termin dokonania nasadzeń wyznaczono na 2013 rok, w drugim (zadanie nr 15) – terminu nie wyznaczono.

- w przypadku jednego zadania (zadanie nr 10) do dnia zakończenia kontroli nie dokonano żadnych nasadzeń. Termin ich dokonania wyznaczony został na rok 2013.

(dowód: akta kontroli str. 593-594)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
---------------------------	--

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Realizacja prac związanych z usuwaniem drzew

Wybór wykonawcy prac związanych z usuwaniem drzew

Opis stanu faktycznego Analiza realizacji 10 zadań inwestycyjno-remontowych wymagających usunięcia drzew z terenu nieruchomości należących do Miasta wykazała, że w czterech przypadkach⁴ usuwanie drzew stanowiło element robót budowlanych, których wykonawcy wyłonieni zostali w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, z zastosowaniem trybu przetargu nieograniczonego.
(dowód: akta kontroli str. 145-158, 208-220, 386-411, 463-478)

W jednym przypadku⁶ wykonawcę usuwania drzew wyłoniono w toku odrębnego postępowania przeprowadzonego zgodnie z obowiązującym w Urzędzie zarządzeniem Nr 172/2007 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 11 czerwca 2007 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.
(dowód: akta kontroli str. 334-337)

Trzykrotnie z wykonawcami usługi usuwania drzew zawarto umowy bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁷. Wartość robót w każdym przypadku była niższa od wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.
(dowód: akta kontroli str. 504-505, 524-525, 538-539)

W dwu przypadkach wykonawca dokonał usunięcia drzew na podstawie umowy - zlecenia⁸. Wartość robót w każdym przypadku była niższa od kwoty 20 tys. zł, zobowiązującej do stosowania przywołanego powyżej zarządzenia Nr 172/2007 Prezydenta Miasta Legionowa.
(dowód: akta kontroli str. 252, 363)

Wszystkie z tych umów przewidywały „wycinkę z wywozem drzew i gałęzi” bez ustalenia sposobów zagospodarowania, ani określenia wartości pozyskanego drewna.
(dowód: akta kontroli str. 252, 332-333, 363, 504-505, 524-525, 538-539)

Wszystkie umowy zawarte z wykonawcami wyłoniętymi w trybie bezprzetargowym zawierały zapisy określające wysokość kary za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie przedmiotu umowy, zaś umowy z wykonawcami wyłoniętymi w trybie przetargu nieograniczonego - także zapisy dotyczące zasad rękojmi i zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy.
(dowód: akta kontroli str. 159-163, 221-225, 252, 332-333, 363, 412-421, 479-485, 504-505, 524-525, 538-539)

Ustalone W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono
nieprawidłowości następujące nieprawidłowości:

- w trzech z czterech wymienionych powyżej postępowań przetargowych opis przedmiotu zamówienia nie wyodrębniał usuwania drzew. Wyodrębnienia takiego nie zapisano też w żadnej z trzech umów zawartych z wyłoniętymi w takim trybie wykonawcami.
- umowy, których przedmiotem było usuwanie drzew przewidywały „wycinkę wraz z wywozem drzew”, pozostawiając pozyskane drewno o nieustalonej wartości do dyspozycji wykonawcy.

⁴ Zadania dotyczące: przebudowy ul. Matejki, budowy ścieżek rowerowych, rewitalizacji Osiedla Kozłówka oraz modernizacji budynku Muzeum Historycznego.

⁵ Dz.U. z 2010 r., Nr. 113, poz. 759 ze zm.

⁶ Zadanie dotyczące budowy parku na pl. Kościuszki

⁷ Zadania dotyczące budowy budynku wielorodzinnego, wytyczenia ul. Wita Stwosza oraz udrożnienia ul. Krętej

⁸ Zadania dotyczące rozbudowy Zespołu Szkolno-Przedszkolnego oraz Szkoły Podstawowej nr 1

Realizacja usuwania drzew z terenu nieruchomości objętych inwestycjami i remontami

Opis stanu faktycznego Analiza realizacji tych samych 10 zadań wykazała, że wszystkie roboty budowlane i prace związane z usuwaniem drzew zrealizowane zostały zgodnie z postanowieniami zawartych umów (udzielonego zlecenia) i w sposób terminowy. Prawdliwość realizacji w dziewięciu przypadkach potwierdzono protokołami odbioru robót (w tym – w jednym przypadku projektant zagospodarowania zieleni w ramach zadania polegającego na rewitalizacji osiedla Kozłówka sporządził dokumentację powykonawczą stwierdzającą wykonanie zgodnie z projektem). W jednym przypadku - fakturą zaopatrzoną w adnotację Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej stwierdzającą wykonanie wycinki drzew zgodnie ze stosowną umową.

(dowód: akta kontroli str. 165, 226, 349-350, 364, 422-427, 486-487, 506, 526, 540, 253-254)

Koszt usunięcia drzew w czterech przypadkach⁹ nie został określony w zawartych umowach, ani nie uwzględniono go w fakturach za wykonanie robót budowlanych, których łączna wysokość wyniosła 9 096,78 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 159-163, 221-225, 412-421, 479-485)

Koszty usuwania drzew określono w przypadku pozostałych sześciu zadań, obejmujących „wycinkę wraz z wywozem drzew”, w których wyniosły one łącznie 68,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 252, 363, 334-337, 504-505, 524-525, 538-539)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
------------------------------	--

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie wyboru wykonawców prac związanych z usuwaniem drzew oraz ich realizacji, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Sposób postępowania z drewnem pozyskiwanym z usuniętych drzew

Opis stanu faktycznego	W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie uregulowano zasad postępowania z drewnem pozyskiwanym z drzew usuwanych z terenu nieruchomości gminnych.
------------------------	--

Analiza realizacji 10 zadań wymagających usunięcia drzew z terenu nieruchomości gminnych wykazała, że we wszystkich przypadkach pozyskane drewno pozostawiano „do dyspozycji wykonawcy”, nie określając przy tym jego ilości, wartości, ani zasad zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 159-164, 221-225, 252, 332-333, 363, 412-421, 479-485, 504-505, 524-525, 538-539)

Stałe stosowanie takiej procedury potwierdził Prezydent Legionowa stwierdzając w wyjaśnieniach przedłożonych w toku kontroli: „przy przygotowywaniu zleceń zawierających jako element wycinkę drzew przyjęto zasadę, że wykonawca zagospodarowuje drewno i odpady we własnym zakresie i uwzględnia to w swojej ofercie”. Zasada ta nie została jednak uwzględniona w żadnym z analizowanych opisów przedmiotu zamówienia, ani w żadnej z umów zawartych z wykonawcami robót.

(dowód: akta kontroli str. 159-164, 221-225, 252, 332-333, 363, 412-421, 479-485, 504-505, 524-525, 538-539, 716)

Prezydent stwierdził ponadto, że „oferty wykonawców przygotowywane były z różną szczegółowością, dlatego nie zawsze podawane były konkretne wartości drewna”.

⁹ Zadania dotyczące: przebudowy ul. Matejki, budowy ścieżek rowerowych, rewitalizacji Osiedla Kozłówka oraz modernizacji budynku Muzeum Historycznego.

(dowód: akta kontroli str. 716)

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej 10 objętych badaniem zadań wykazała jednak, że jedynie w przypadku zadania dotyczącego wytyczenia odcinka ulicy Wita Stwosza, oferta wykonawcy zawierała określenie wartości drewna w postaci zapisu: „grubiznę zagospodaruje wykonawca, a wartość złotych 350 odliczy od końcowej sumy oferty”. Także jednak w tym przypadku odliczenia takiego nie uwzględniono w umowie zawartej z wykonawcą.

(dowód: akta kontroli str. 519, 524-525)

W dokumentacji żadnego z pozostałych dziewięciu zadań objętych badaniem nie stwierdzono zapisów wskazujących na uwzględnianie przez wykonawców wartości drewna pozyskanego w efekcie usunięcia drzew z terenu nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 159-164, 221-225, 252-254, 332-348, 362-363, 412-421, 479-485, 504-505, 534-539,)

Dokonane w toku kontroli oszacowanie minimalnej ilości i wartości drewna pozyskanego w wyniku usunięcia w okresie objętym kontrolą 761 drzew¹⁰ z terenu nieruchomości należących do Miasta wykazało, że łącznie pozyskano nie mniej, niż 83,5 m³ drewna o wartości nie mniejszej, niż 10,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 113-131)

Dokonane w taki sam sposób oszacowanie minimalnej wartości drewna pozyskanego z wycinki zrealizowanej w trakcie realizacji wskazanego powyżej zadania dotyczącego ulicy Wita Stwosza wykazało kwotę 1,5 tys. zł, to jest blisko pięciokrotnie większą od oferowanej przez wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str. 128)

Ustalone W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono
nieprawidłowości następujące nieprawidłowości:

- brak ewidencji ilościowej drewna pozyskanego w wyniku usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych,

- brak zarówno w stosownych opisach przedmiotu zamówienia, jak w umowach zawieranych z wykonawcami robót postanowień dotyczących sposobu zagospodarowania pozyskanego drewna,

- brak uregulowania zasad kontroli zagospodarowania pozyskanego drewna.

- utrata możliwych do uzyskania przychodów ze sprzedaży pozyskanego drewna w wysokości co najmniej 10,4 tys. zł.

Odpowiedzialność za wymienione nieprawidłowości ponosił Prezydent, który nie uregulował zasad ewidencjonowania pozyskanego drewna, jego zagospodarowania i kontroli jego realizacji. Prezydent wyjaśnił w związku z tym, że „nie zlecał wcześniejszego szacowania drewna, gdyż wiązałoby się to ze zleceniem wykonania tych prac brakarzowi, a zatem poniesieniem dodatkowych kosztów” i wskazał, że koszt takiej usługi wykwalifikowanego brakarza wynosił średnio ok. 14 zł dla jednego drzewa. Prezydent stwierdził ponadto, że „dla zamawiającego najistotniejszą sprawą było pozyskanie oferty gwarantującej wykonanie kompleksowe robót za najniższą cenę” oraz, że „przyjęty sposób postępowania przy wykonywaniu tego typu robót zapewnia wymagany ustawą o finansach publicznych optymalny dobór metod i środków służących osiągnięciu założonych celów”.

(dowód: akta kontroli str 716-717)

¹⁰ Oszacowania ilości drewna (w metrach sześciennych) dokonano z użyciem tablic miąższości drewna okrągłego przyjmując, iż po wycince drzewa pozostaje kłoc o długości stanowiącej co najmniej dwukrotność wysokości, na której dokonywano pomiaru obwodu (tzw. pierśnicy drzewa) – to jest 2,60 m. Do obliczeń wykorzystano wielkości każdej pierśnicy podanej w decyzjach Starosty (Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków) zezwalających na usunięcie drzew. Oszacowania wartości każdego kłoca drewna dokonano przyjmując, iż posiada on co najmniej wartość drewna opałowego. Uwzględniono ceny podane dla drewna opałowego w cennikach drewna dla rynku lokalnego ustalanych i ogłaszanych przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Jabłonna dla każdego z lat okresu objętego kontrolą.

Funkcjonowanie audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznej i kontroli zarządczej oraz badanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego W okresie objętym kontrolą (od dnia 21 czerwca 2010 r.) w Urzędzie obowiązywała procedura rozpatrywania skarg, stanowiąca element Systemu Zarządzania Jakością. Zgodnie z procedurą osobą odpowiedzialną za realizację procesu był Kierownik Referatu Organizacji i Kadr.

(dowód: akta kontroli str. 611-615)

Zgodnie z § 33 pkt. 17 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu prowadzenie rejestru skarg i wniosków należało do zadań Referatu.

(dowód: akta kontroli str. 41)

Analiza zapisów w rejestrze za okres 2010 – 2012 wykazała, że do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi odnoszące się do usuwania drzew z terenu nieruchomości należących do gminy.

(dowód: akta kontroli str. 726-729)

Funkcjonowanie audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono stanowisko Audytora wewnętrznego, podległego bezpośrednio Prezydentowi Miasta Otwocka, gdyż stosownie do art. 274 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹ kwota wydatków i rozchodów Miasta przekraczała w okresie objętym kontrolą kwotę 40 000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Audytora wewnętrznego opracowywała corocznie Plan audytu wewnętrznego oraz sprawozdanie z jego wykonania. W żadnym z tych dokumentów nie zapisano działań odnoszących się do usuwania drzew z terenu należących do gminy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 648-691)

Audytora wewnętrznego poinformowała ponadto, że „w latach 2010 – 2012 nie przeprowadzała audytu w zakresie usuwania drzew na terenie Miasta Legionowa”.

(dowód: akta kontroli str. 617)

W strukturze organizacyjnej Urzędu funkcjonował Referat do Spraw Kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 40)

Kierownik Referatu poinformowała, że „w latach 2010 – 2012 Referat nie przeprowadzał kontroli w temacie usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowania pozyskanego drewna”.

(dowód: akta kontroli str. 616)

Funkcjonowanie kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu do zadań Wydziału Inwestycji, ani Wydziału Gospodarki Komunalnej nie przypisano żadnych czynności związanych z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości należących do Miasta ani gospodarowaniem pozyskanym w ten sposób drewnem.

¹¹ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 29-33)

Przedkładając w toku kontroli wyjaśnienia dotyczące zasad kontroli zarządczej w obszarze prowadzenia projektów inwestycyjnych Prezydent wymienił ustalanie stopnia zadrzewienia każdego terenu przeznaczanego pod inwestycje jako element analizy projektów inwestycyjnych na początkowym etapie ich podejmowania, ale nie wskazał żadnych procedur postępowania w odniesieniu do tych zadrzewień, ani form kontroli ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 720-721)

Zarządzenie Nr 203/2012 Prezydenta Miasta Legionowa z dnia 15 października 2012 r. w sprawie zasad kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Legionowa w par. 8 zobowiązywało m.in. kierowników komórek organizacyjnych Urzędu do bieżącej analizy uregulowań wewnętrznych oraz sygnalizowania Prezydentowi potrzeby zmian lub ich aktualizacji.

(dowód: akta kontroli str. 693)

W dokumentacji Wydziałów Inwestycji i Gospodarki Komunalnej okresu objętego kontrolą nie stwierdzono żadnych dowodów realizowania przez kierowników Wydziałów realizacji tego obowiązku w odniesieniu do braku uregulowań dotyczących zasad wyceny i gospodarowania drewnem pochodzącym z wycinki drzew z terenu nieruchomości należących do gminy.

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:
------------------------------	--

1. brak procedur zagospodarowania drewna pochodzącego z usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych oraz zasad kontroli ich realizacji,
2. nie realizowanie przez kierowników Wydziału Inwestycji i Wydziału Gospodarki Komunalnej obowiązku bieżącej analizy uregulowań wewnętrznych oraz sygnalizowania Prezydentowi potrzeby zmian lub ich aktualizacji.

Odpowiedzialny za wymienione nieprawidłowości był Prezydent, który nie wdrożył zasad zagospodarowania drewna pochodzącego z usuwania drzew z terenu nieruchomości gminnych i kontroli ich realizacji oraz kierownicy Wydziału Inwestycji i Wydziału Gospodarki Komunalnej, którzy nie wywiązali się z obowiązku sygnalizowania Prezydentowi potrzeby wprowadzenia stosownych regulacji.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne	Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹² , wnosi o:
------------------------	---

1. Rzetelne sporządzanie sprawozdań SG-01.
2. Rzetelne sporządzanie wniosków o zezwolenie na usuwanie drzew z terenu nieruchomości należących do Miasta.
3. Określenie zasad zagospodarowania drewna pozyskiwanego w wyniku usuwania drzew z terenów nieruchomości gminnych i kontroli ich realizacji.
4. Uwzględnianie sposobów zagospodarowania pozyskanego drewna w umowach zawieranych z wykonawcami inwestycji i remontów oraz bieżącą kontrolę realizacji umów w tym zakresie.
5. Prowadzenie ewidencji drewna pozyskiwanego w wyniku realizacji inwestycji i remontów.
6. Ujmowanie zagadnień związanych z usuwaniem drzew z terenu nieruchomości gminnych oraz prawidłowości zagospodarowania pozyskanego drewna w planach audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej, a także dokumentowanie działań podejmowanych w ramach prowadzonej kontroli zarządczej w tym zakresie.

¹² Dz.U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania.

Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora **Delegatury NIK w Warszawie**.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.
--	--

Warszawa, dnia 8 stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Krzysztof Łączyński
starszy inspektor k.p.

Wicedyrektor
Andrzej Panasiuk

.....
podpis

.....
podpis